

〔論 文〕

国際的な情報の流れに関する議論の再検討

—新世界情報コミュニケーション秩序から世界情報社会サミットへ—

清水 真

Rethinking International Information Flow—From NWICO to WSIS

Makoto SHIMIZU

The purposes of this paper are

- 1) to describe how the debate on the inequality of international information flow (New World Information and Communication Order: NWICO) from the 1970s to 1980s, was understood in Japan,
- 2) to re-examine the media situation in former socialist countries tracing influences of the understanding described in 1), on media theories,
- 3) and to advance a new perspective to understand the debate on the inequality of international information flow (World Summit on Information Society: WSIS) in the 21st century.

Key words: *international information flow* (国際的な情報の流れ), *NWICO* (新世界情報コミュニケーション秩序), *WSIS* (世界情報社会サミット), *inequality of international information* (情報の不均衡)

0. はじめに

インターネットを核とする情報技術の発展によって国際社会に深い影響の及ぶ出来事が世界的に多発している。先進各国は国家機密の漏洩を懸念して情報規制を強めている。また、チュニジアで発生した「ジャスミン革命」に際しては、FacebookをはじめとするSNSによって社会の変革が引き起こされるという技術決定論が唱えられ、他方では民主化を抑圧する中国当局のメディア規制が非難される。

技術が社会を変えるのか、それとも、社会が技術のあり方を規定していくのか。日常生活におけるインターネットの活用については多彩な研究がなされている日本のマス・コミュニケーション論は、ことマクロレベルでのダイナミックな社会変動とメディアの関わりについては蓄積が薄い。20世紀最大の世界史的事象である、東欧旧社会主義国における民

主化に際しても、特に日本のマス・コミュニケーション論では、21世紀の現在と同じような議論が行われ、粗雑な事実認識や誤った理論適用によって禍根を残した。

連鎖的に発生したいわゆる東欧革命によって、社会主義体制が崩壊し東西冷戦構造が終焉を迎えたのは1989年であった。ベルリンの壁崩壊はまさに衝撃的で、元・旧チェコ・スロヴァキア共産党書記長A.ドプチェクがビルのバルコニーから見せた、市民を抱擁する姿は感動的であった。ルーマニアのチャウシェスク元大統領夫妻処刑の映像は、歓喜の歌声に沸くルーマニア市民の姿と残酷なコントラストをみせていた。

既に体制転換から20年以上が経過、東欧諸国は苦難の日々を経験し、ある国ではその苦難を乗り越えEUへの加盟を果たしている。またある国では民族紛争の禍根から抜け出せないでいる。

テレビが誕生する以前に出現した東欧社会主義諸国は、その後生まれたテレビ・メディアによって情報閉鎖的な体制を打ち破られてしまったのである。特に西側のテレビ放送の発達、わけでも宇宙から広大な地域に降り注ぐ衛星放送電波は、徐々に現体制への批判を呼び覚まし、西側社会への憧憬を「培養」していったのだ。(渡辺 1992: 160)

これは、当時の日本の、極めて典型的な認識が表現されたものである。

国際コミュニケーション論の視点から東欧革命を眺めれば、本来それは、国際的な情報の流れの不均衡是正を求める新世界情報コミュニケーション秩序論議の、一方の極であるマス・コミュニケーションの共産主義理論の終焉ととらえる必要がある。第二次世界大戦以来、情報の国際流通問題に関しては様々な舞台で論議がなされてきた。

しかし、米国的な自由主義理論と旧ソ連的な共産主義理論という相対立するメディア観のぶつかりあうこの問題は、後述するように情報の南北格差の構図をも巻き込み、建設的な解決策を見いだせない状態が続き、そのさなかに東欧革命が発生し、西側の衛星放送からの電波情報が革命を引き起こしたとする説が、様々な誤解に基づくものであるにもかかわらず日本で定着した。しかし、東欧地域研究を専攻する研究者による知見と議論がかみ合わず、建設的な知見が積み上がらない場面が多々発生している。

本論文の目的は、1) マクロレベルでの社会変動とメディアの関係を理解するうえで不可欠な、国際的な情報の流れの不均衡是正に向けた議論、すなわち「新世界情報コミュニケーション秩序 (NWICO)」について、日本ではどのような理解がされてきたのかを、議論の流れをトレースして理解の空白を浮き彫りにし、2) 理解の空白が及ぼしたマス・コミュニケーション論への影響を、1989年の東欧革命を事例に確認し、3) インターネット時代が到来した国際的な情報の流れの状況を理解する出発点に立つことにある。

1. 日本における新世界情報コミュニケーション秩序 (NWICO) の理解

(1) UNESCO における新世界情報コミュニケーション秩序論議の展開過程

新世界情報コミュニケーション秩序問題の展開過程を内川芳美は3つの時期に分類している(内川 1989: 477-91)。さらに花田達朗はその後の経過から1期を加えている(花田 1992: 124)。

第1期は第二次世界大戦後から1970年までの時期で、米ソ冷戦の東西対立を基調にアメリカおよび西側自由主義諸国とソビエトおよび東欧社会主義諸国が激しく衝突した点をその特徴とすることができる。第二次大戦は全体主義に対する民主主義の勝利であるとの認識から、国内レベルのみならず国際レベルにおいても情報流通の促進は平和的発展の重要な要素とされた。しかし1948年3月から4月に開催された国連情報自由会議は、その審議の過程で早くも東西対立の様相を呈した。同じ1948年12月10日に国連総会で可決された世界人権宣言には、「すべて人は意見および表現の自由を享有する権利を有する。この権利は、干渉を受けることなく自己の意見を持つ自由、ならびにあらゆる手段により、また国境を越えると否とに関わりなく、情報および思想を求め、受け、および伝える自由を含む」(19条)とある。しかしソ連・東欧諸国の対応は消極的で、審議を行った第3委員会では反対、総会では棄権という行動をとった。このような対応は、自由主義観点に立つ西側と、社会主義観点に立つソ連・東欧諸国との言論および情報にたいする認識の根本的な食い違いによるものであった。

第2期は1970年ユネスコ第16回大会から1978年までの時期で、第1期の東西対立に南北問題が重なった点に特徴がある。非同盟諸国グループを先頭に、旧植民地から独立した新興国が国連において存在を増し、西側先進国の主張する情報の自由な流通に異議を唱え始める。その動きに東側は同調し、白ロシアが1970年のユネスコ第16回大会総会、1972年の第17回大会総会で、相次いで第3世界の主張をも盛り込んだ決議を提案し、これを採択に持ち込

んだ。1974 年第 18 回大会総会では、事務総長から基本原則提案が提出された。この提案は、マス・メディアの義務・マス・メディアに対する国家の義務を規定し情報に対する国家による介入を当然視するものであった。西側陣営はこれに強く反対したが、1976 年第 19 回総会で提出された修正案も基本線において前回案と変わらず、対立は激しさを増した。また 1976 年 3 月には、1974 年の「新国際経済秩序宣言」採択を背景に、非同盟諸国グループがチュニスの「非同盟諸国間における情報分野の協力を進めるための方策に関する国際シンポジウム」で「情報面での新国際秩序」を提起、1976 年 7 月には、非同盟諸国情報会議がニューデリーで開かれ、新国際情報秩序が非同盟諸国の正式な政策目標とされるなど、第二次大戦後は優勢であった西側先進国が苦境に立たされる。ユネスコ第 19 回総会での基本原則問題は第 20 回総会に持ち越され、コミュニケーション問題研究国際委員会（通称マクブライド委員会、日本からは永井道雄元文部大臣が参加）が設置された。

第 3 期は 1978 年ユネスコ第 20 回総会以降の時期で、南対西の関係図式を基調とした南北問題の顕在化にその特徴がある。1978 年 10 月から 11 月 28 日までパリで開催されたユネスコ第 20 回総会での事務総長提出の最終案は東側・非同盟グループ色の強いものであったが、最終的には西側に譲歩した妥協案で決着し、1978 年 11 月 28 日、「平和と国際協力の強化、人権の促進、ならびに人種差別主義、アパルトヘイト、および戦争の扇動に対抗するうえでのマス・メディアの貢献に関する基本原則の宣言」、一般的には「マス・メディア宣言」が採択された。この宣言ではソ連が主張していた直接的な国家義務規定は除かれていた。マス・メディア宣言採択の過程では、非同盟グループは独自の行動をとり、「自由にして均衡のとれた情報流通」という自らに有利と思われた新世界情報コミュニケーション秩序の形成や、発展途上国のマス・メディアの発達およびその基盤育成のための援助獲得への足がかりを掴んだ。

第 4 期は 1984 年末アメリカのユネスコ脱退以降にあたる。アメリカの脱退理由として①放漫な財政管理、②あらゆる問題の処理についての政治的偏向、

そして最後に、③報道の自由の制限につながる新世界情報秩序があげられる（江尻 1984: 82-6）ところ、中でも新世界情報コミュニケーション秩序への異議が最大の理由とされる。これ以降は対立する理論問題から離れて国際コミュニケーション開発計画（IPDC）という実際的问题へのシフトが行われた時期であった。1987 年には事務局長がムボウ（セネガル）からマヨール（スペイン）に交代しユネスコの脱政治化が図られた（江尻 1984: 82-4）。ユネスコ事務局は新世界情報秩序から手を引き、この問題は国際的な舞台を失っていく。そして 1989 年冷戦の終焉で東西問題要素は完全に消滅する。

2. 新世界情報コミュニケーション秩序論議の空白がもたらした影響

（1）東欧革命とマス・コミュニケーションに関する論議の系統

1989 年の東欧革命とマス・コミュニケーションに関する日本での論議は、大きく 2 系統に分けることができる。

第 1 の系統は、NHK を中心とするものである。1989 年東欧各国で大規模な民主化運動が発生したことを受け、1990 年 3 月 21 日『テレビは何を伝えてきたのか』を放映し、併せて『かくして革命は国境を越えた～天安門・ベルリン・ブカレスト』を 1990 年 6 月に発刊した。この主張は、情報の役割に着目した視点の斬新さから様々な方面で注目を集め、また発表の時期についてはもっとも早いものであったので、その後の東欧革命論議をリードする役目も果たすことになった。

系統の第 2 は、NHK から提起されたマス・コミの影響力に疑問を持つジャーナリストや研究者が著していったもので、NHK の主張に反論を加える形式に特徴がある。系統の第 2 は、さらに 2 つに分類される。革命発生メカニズムを注視するのが、元毎日新聞記者で青葉学園短期大学教授（当時）の阿部汎克で、諸メディア毎の役割に着目するのが、朝日新聞記者の川本裕司である。

（２）各説の論理構成

① 系統１の概要と論理展開（NHK 1990）

NHK『かくして革命は国境を越えた』は、時期としては遅れて1991年になって発刊されたNHK放送文化研究所主任研究員・徳久勲『情報が世界を変える一衛星・ボーダレスの時代』を源泉とし、中国、東ドイツ、旧チェコ・スロヴァキア、ポーランド、ハンガリー、ルーマニア、旧ソ連へ取材に赴き、更には北朝鮮やキューバにも言及し、事例を積み重ねている。

中国では1989年6月の天安門事件を具体的な事例として扱い当時の取材状況を紹介、社会主義体制下のマス・コミ観を提示する。「外国人記者および外国常駐報道機関管理条例」を象徴として、外国から流入する情報を当局が警戒している様子を描き、天安門事件が近づきつつある時期に、多少の報道改革が行われたこと、中国の学生達は短波ラジオのヴォイス・オブ・アメリカ、BBCを聴取していたこと、戒厳令発令前後は一時的に「百家争鳴」の状態になったこと、事態が当局側に有利に進展するにつれて「官製」報道が増え、統制された放送体制に戻っていったことなどが紹介される。

東ドイツ取材では、1959年以来30年間にわたって放映を重ねていた『黒いチャンネル』を扱うことで、東西ドイツ間の電波戦争を紹介する。この番組で西側批判が繰り返されていた理由は、西独の地上波テレビが東独市民に視聴されていたからである。東独政府は市民に対し西独テレビの視聴を禁じたが、徹底するのは不可能であった。また、地上波の届かないドレスデン地方で東独国内最初の民主化要求デモが発生したことに着目し、革命発生の原因を衛星放送に求めていく。

かつて「社会主義の模範生」でもっとも体制の堅固な国であるといわれていた旧チェコ・スロヴァキアでは、平和的な体制移行の「ビロード革命」における映像の役割が取材された。旧チェコ・スロヴァキアにおいてポーランド、ハンガリーを超える速さで政権が転覆したことの原因こそメディア、特に衛星放送に求められ、プラハ市内にみられる数多くの衛星放送受信用パラボラアンテナを例に、テレビ電

波についてみる限り数年前既に西側との国境の壁はなくなっていたことを示す。多くの国で相当数の人々が衛星放送を視聴しており、地上波についても、周りを六つの国に囲まれた内陸国旧チェコ・スロヴァキアでは、隣国のテレビ放送が視聴されていたスロヴァキアで視聴可能なハンガリー国営テレビによるベルリンの“壁崩壊”のニュースが直接のきっかけとなりプラハでも学生を中心とするデモが発生したとする。さらに1989年10月、東独での連日のデモのニュースが伝わると、プラハでも、1968年の「プラハの春」以降では初めての大規模集会が、独立記念日の10月28日に2万人規模の反政府デモが発生し、国内に民主化を求めていくための連絡組織が作られ始めた。民主化デモは市民によってビデオで撮影され市街で流された。デモは国営テレビでは歪曲して放映されたが、ビデオが真実を伝え、さらにデモで1人の学生が死亡したというニュースも流れたことで状況は加速していった。

民主化の先頭をきったポーランド取材では、労働者自主管理労組「連帯」と協会の結びつきによる地下ビデオ・ネットワークが、民主化運動を醸成していったことが明らかにされた。

ハンガリーでは、国営テレビの報道番組、すなわち元・旧チェコ・スロヴァキア共産党書記長A.ドブチェックと、ルーマニアのミハイ元国王に対して行ったインタビューの、民主化の起爆剤としての役割に着目する。民族分布と国境線が合致しない欧州で、ハンガリー領内にはスロヴァキア人が、スロヴァキア内にもハンガリー人が、またルーマニア領内のトランシルヴァニア地方にもハンガリー系住民が多く居住する。ハンガリー国営テレビのインタビューが、ルーマニア・ハンガリー間の外交問題、民族感情の反発を引き起こし、さらに反体制運動家牧師の強制退去が放映されて、ティミショアラでの暴動が発生、ルーマニア全土に広がったとする。

ルーマニアでは当時夕方2時間しかテレビ放送されないメディア状況にあっても、ハンガリーや旧ユーゴの放送が視聴され、ルーマニア放送との複合的な情報接触によって、外国の状況、自国の状態などを知った。そうした市民の意識が、官製デモを民主

化要求デモに発展させたことにメディアの力をみる。

全体として本書は、「国家が勝手に情報を管理したり、都合よく操作したりすることはもはや不可能な時代に入った。」(NHK 1990: 304)として、欧州衛星放送の飛躍的發展が東欧民主化の起爆剤になったとする。

② 阿部汎克の議論概要 (阿部 1990)

元毎日新聞記者でのちに国際関係論の教壇に立った阿部汎克は、1989年後半に起きた東欧社会主義政権の集団的崩壊の大きな要因の一つがこれらの国々に浸透した西側電波メディアだったことは既に定説となっているという認識のもと、西側メディアの伝える資本主義諸国の自由と繁栄が東欧の人々に自国の政治的抑圧状況と貧しさを自覚させ、ひいては反乱を起こす原動力になったという大筋は肯定しつつ、西側メディアは東欧諸国に国家体制変革の雪崩現象を発生させるほどのインパクトを持ち得たのかと問いかける。そして東欧各国の研究者やジャーナリストらへのインタビューから得た知見によって、東欧市民革命は、西側電波情報の流入によって直接的に引き起こされたのではなく、東欧諸国で既に共通の政治的・経済的・社会的条件が熟していた局面に西側情報が長期間にわたり浸透を続けたことで、革命の発生・進行が助長されたという結論を導く。阿部はその根拠として、抽象的な電波情報には革命という政治行動を生み出す力はなく、情報によって触発され、会話や出会いを通じて増幅された人の感情の連鎖反応こそがその社会における不満の蓄積を背景として政治行動、とりわけ街頭でのデモや軍隊警察との衝突に発展する、という東欧研究者の発言を引き、東欧旧社会主義国は、ゴルバチョフによる「ブレジネフ・ドクトリン廃棄」意思表示と、民主主義と市場メカニズムに関する情報など、様々な諸要因が共通の高圧ガスとなってたまっていたのだと、結論付ける。また、国外からの電波情報はこれらの複雑な要因の一つであり、他の要因が重なって初めて意味のあるメッセージを伝え得たと主張した。

さらに阿部は市民革命の段階と情報の浸透について、東欧の市民革命は、長い前史の中で次第に条件

が整って不満の蓄積が臨界量に達したところに発生したと、長期的視野での配慮を求め、全欧州安全保障協力会議(以下CSCE)とその宣言(以下ヘルシンキ宣言)を重要な契機とするヘルシンキ・プロセスに注目した。

ヘルシンキ宣言以降の東西交流は人的側面・メディアの機能ともに一般に知られている以上に活発で、ヘルシンキ宣言以後の長い交流の積み重ねが、東西関係の底流に太いパイプを作り上げてきたことに着目し、更に1979年のソ連軍によるアフガニスタン侵攻をきっかけに東西関係が悪化しても、80年代にはポーランドで連帯運動が活発化し、この頃には旧東独市民の約80%が旧西独の地上波テレビ電波を傍受していたこと、ハンガリー西部では日常的にオーストリアのテレビ画像を見ることができたこと、西側テレビのビデオが東欧諸国の反体制派の間に流れていたことなどの状況を紹介している。また地下出版が西側に持ち出され、これが西側の短波放送やテレビ電波で還流し、東側市民に自国の実情を知らせる役割を果たしたことを評価する。

そして、ゴルバチョフ登場以降、ペレストロイカ、グラスノスチ政策の影響で、ソ連・東欧諸国では反体制運動が広がり、衛星放送を含む西側電波、ビデオの流入が増大しており、ジャミングも解除され、東側内でも相互に電波は国境を越えて浸透していたとする。

革命発生の局面では既に、電波妨害は東側全ての国で停止されており、電波は自由に国境を越えて、情報閉鎖国に外の世界の出来事を伝えていた。そして自国メディアが自由度を増して政治変動の進行を報道するようになると、革命はこれに刺激されてさらに加速されるとする。阿部はまた、こうした局面に入ると頼りにされていた西側の電波が顧みられなくなり、自国メディアに情報源が求められることも指摘している。

③ 川本裕司の議論概要 (川本 1991)

川本裕司の問題意識も「国境を越えた電波が東欧の一連の革命を引き起こした」という言説への疑問、さらに「情報の国際化が政治の民主化を招く」とい

う説を東欧革命に当てはめることへの疑問にある。当初既述 NHK の主張を妥当としていた川本はしかし、東欧に取材の場を移すと、西側メディアの影響力を否定する発言に次々に接していき、西側メディアの役割とは、国内の矛盾を東欧の国民に分かりやすく提示する役割を果たしたに過ぎないこと、受信者である東欧の市民は西側、自国双方のメディアを比較したうえで、主体的な判断を下してきたことを理解する。そして、西側メディアが報道するように、西側メディアの影響と社会の変動を直接的に結び付けることはできないと、結論付ける。

川本は短波ラジオに視点を移し、①パラボラアンテナが非常に高価（東欧では通常の月収の数か月分）、②英語やドイツ語中心の衛星放送に比べ短波放送は現地語で受信できる、③衛星放送は広範な地域に同じ映像を流すが短波放送は国別に周波数が違うためその国にあった情報を送れること、などから短波放送の影響力に注目する。

（3）議論の批判的検証

「マス・コミが革命を引き起こした」という、マス・コミュニケーション論の効果研究で「皮下注射論」あるいは「弾丸効果論」と呼ばれる素朴で古典的な理論は、結局のところ、アカデミズムジャーナリズム領域から唱えられて社会に普及し、アカデミズムはそうした言説に正面から向き合わなかったという印象が残る。時代遅れの議論を一笑に付すことはたやすいが、「マス・コミが革命を起しうるのか」、「マス・コミは起爆剤としての働きを果たすのか」といった、マス・コミュニケーションと革命の関係を巡る疑問は、そもそも「東欧革命とは何だったのか」という根元的な問いにつながる思考であり社会の要請であった。マス・コミュニケーション論はこの問いに答えることができなかったと言わざるを得ない。

阿部が、テレビは政治・経済などと同様の単なる一要素に過ぎないとし、川本は東欧市民の主体性が革命の主要因であると主張するが、批判はかみ合うことがなかった。

NHK の主張において、旧チェコ・スロヴァキア

は論理構造において極めて重要な位置を占めている。「社会主義の優等生」と言われた旧チェコ・スロヴァキアで、歴史的に反体制運動が繰り返されてきたポーランド、ハンガリーを超えるスピードで革命が達成されたこと、言い換えるならば、反体制運動が極めて脆弱だった旧チェコ・スロヴァキアは情報鎖国状態にあり、真実を知らされていることのなかった市民を覚醒した存在こそ衛星放送だった、という論理が成立するからである。

革命のサイクルは理念型として、

- (a) 革命への気運が高まり始めてから権力奪取にいたる段階（①集合的矛盾対立 → ②友敵結合 → ③合法的暴力的紛争の激化 → ④権力奪取）
- (b) 革命側による権力奪取から新政権の樹立、新憲法の制定による国家構造の再構成の段階（⑤新政権樹立 ⑥新憲法・基本法の制定）
- (c) 反革命側との権力の正統性を巡る段階（⑦新制度・規則の制定）
- (d) 政治革命の後社会革命へと向かう段階（⑧経済・社会体制の変革）

の4段階の過程を経るものとしてモデル化される（中野 1989）。

既に社会主義の崩壊を「革命」ととらえる風潮は消えているが、仮に当時、東欧の体制転換の性質を「革命」と措定したとしても、革命過程は単にデモの発生等の表面的な事象からではなく、より長期的なタームでとらえるべきであった。1989年の革命についてベルリンの壁崩壊のニュースが放映されたことで民主化要求デモが発生したとするのは、(b)の段階に目を奪われ、その経済的、社会的、政治的要因が潜む(a)の長期に及ぶ段階を無視することになる（Skilling 1989）。

マス・コミが革命を起こしたと主張する説に、重要な事実誤認が存在することは何より指摘しておかねばならない。1988年8月21日のプラハでは、プラハの春20周年を記念する1万人規模のデモが発生しており、1989年10月28日にもやはり1万人規模のデモは発生し、かなりの逮捕者も出ている（Lidové Noviny 1989）。噴出した民主化要求デモに

限定したとしても、民主化運動はベルリンの壁崩壊よりも早い時期に端を発している。ベルリンの壁崩壊のニュースが旧チェコ・スロヴァキアの民主化運動を引き起こしたとする説は否定されねばならない。

本稿冒頭に引用した渡辺の認識は、NHKの主張を下敷きにグローバル化時代の衛星放送の役割を強調している。しかし本稿であえて詳細に振り返ったNHKの主張では、革命発生のメカニズムと衛星放送の関わりについて触れられているのは、東独・ドレスデンと旧チェコ・スロヴァキアの2例で、それ以外は「地上波テレビ」についての言及であることが確認できる。「放送電波」「電波メディア」といった用語が頻繁に使用されるものの、用語がどのメディアを示すのかは精査されない。しかし対抗言説がNHKへの批判の域を出ていないために、「マス・コミが革命を起こし得るか否か」に関心が注がれた阿部の議論は、メディアの識別に正確さを欠いて反論がすれ違いとなり、東欧市民の主体性と短波ラジオの再評価をした川本の議論も、かみ合わず吸収されてしまった。ある意味では、言説が社会に普及して一人歩きしたことで、「皮下注射論」的な認識、すなわち厳しい情報統制が敷かれる自国のメディアを利用しなくなった東欧市民は衛星放送を通じてベルリンの壁崩壊を知り、その映像が、つまり「メディアが『革命』を発生させた」という、粗い認識が定着したといえるのかもしれない。

東欧革命発生時の議論の論理を突き合わせ整理した結果として確認できるのは、非常に近視眼的なパースペクティブでしか1989年の東欧革命を扱ってこなかったという点、民主化の進行に事実誤認があった点、そして粗雑なメディアの定義により議論の批判的かつ的確な検証が適わなかった点である。

そうした認識の背景には、1980年代の国際的な情報の流れに対する認識の空白も存在する。衛星放送が普及を始めていた1980年代後半に、国際的にはどのような情報の流れが生まれていたのか。また当時、各地域・各国でどのような情報空間が創出されていたのかについて、東西冷戦構造にしばられた旧態依然とした他者認識ではなく、実態に即した認識によって、様々な層での情報の流れに配慮が求め

られてしかるべきであった。

東欧革命に近く発生した湾岸戦争における米国の情報統制は、1990年代の情報のグローバル化がもたらした影響を検討する際に重要な事例である(Baudrillard 1991)。東欧革命の事例が、情報のグローバル化が民主化という、ある意味で正の効果をもたらしたのかどうかを検証する事例であるならば、湾岸戦争は負の側面を支持する根拠となって定着しているのである。

3. 東欧とメディアへの視座の修正

東欧革命当時の議論を整理すると、国境を越える情報の流れと東欧革命の関係性を議論する際、社会主義国内のメディア環境理解に空白が生まれていたことが浮き彫りになる。東欧革命の経験をマス・コミュニケーションに敷衍しようとする際には、東欧旧社会主義圏のメディア環境に関する視座の変更が余儀なくされる。

(1) マス・コミュニケーションの「共産主義理論」

古典『マス・コミの自由に関する四理論』のなかでシーバートらは、主要なマス・コミ理論を「権威主義理論」「自由主義理論」「社会的責任理論」「ソビエト共産主義理論」の四つに類型化した。その後の研究成果から一般的には、「発展途上国理論」と「民主的参加理論」が加えられ、四理論プラスマイナスアプローチとして理解されている(McQuail 1985: 94-110)。情報伝達技術の発展により、ある一つの価値観が多様な背景を持つ国々に広められるグローバル化時代に、様々な形態をとる国々のマス・メディア制度についての研究を開始するにあたって四理論はなお準拠点であり続けている。

「プレスは常にそれが活動している社会の、社会的政治的構造に応じた形態をとり、色あいをおびて」(Siebert 他 1953: 12)おり、社会主義体制下のマス・コミュニケーションに関する考え方は自由主義国におけるそれとは異なったものとなる。社会主義国のメディアは、マルクス・レーニン主義の原則から引き出された理論に基づき編成されている。社会主義国のメディアは社会主義制度の成功と持続および党

の独裁体制に寄与することが活動の目的とされ、国家・党の道具として扱われる。それゆえメディアの自由とは国家・党の定める真実を代弁することであり、国家・党に反対する自由は存在しない。メディアはこの枠内で専門職としての行為規範を遵守し、この枠内でオーディエンスのニーズに応えていく。メディアへの検閲、処罰も正当化される。また社会的な「動員」において、マス・メディアは積極的な役割を果たす。社会主義体制下では商業活動や私企業は存在しないことから広告は存在しないはずである。また新聞は、需要と供給の法則によって機能するものではなく、計画的に発行されるものである。ニュースとは、社会主義建設過程の解釈を意味する。時事的で人間的興味を喚起するようなものは、ニュースとは認められない。娯楽は放送の主要目的ではなく、社会主義建設の過程で国民に積極的で建設的な慰安の手段を与えることが期待される。こうした社会主義国のマス・コミュニケーション観は、憲法に盛り込まれ、さらに「マス・メディア法」あるいは「プレス法」と記されるべきマス・メディア関連法規が制定されることが多い。

社会主義体制下では、全てのメディアに対しほぼ一律の監理体制が敷かれる。

- ①国家に対する党の指導
- ②国家による新聞・出版・放送事業の管理監督
- ③国家によるマス・コミ監理機関およびマス・コミ従事者の人事管轄
- ④国家による印刷所・出版所の占有
- ⑤国営通信社による情報通信の独占
- ⑥国家による販売流通網の独占
- ⑦事前検閲と自己規制

が構築され、国家がマス・コミュニケーションの全過程を占有する。共産党機関紙に対しては党内細胞としての「直接支配」体制が、その他のメディアに対しては、実質的には共産党の影響下におかれる国家を介した「間接支配」体制が採用されることが特徴である。

インケルスが「他の国々における新聞統制の経験は、検閲がこうした問題の鍵であることを直ちに示唆する。」(Inkeles 1955: 169)と述べるように、共

産主義理論に対しても検閲制度に関心が集中することが多い。

言論統制の形態は一般に、

- ①刑罰による統制
- ②差し押さえによる統制
- ③オフィシャルニュースの統制
- ④人事の統制
- ⑤検閲による統制
- ⑥内容・体裁の統制
- ⑦配布の統制

に分類されるところ (Nixon 1960: 13-28)、社会主義国でもっとも有効な統制手段は、検閲よりも国家によるマス・メディアの独占的所有、人事面での統制、配布の統制である。マス・メディアは全社会的なシステムに組み込まれて独立性を失い、社会主義に忠誠を誓う人材・資源が適所に配置されると、表象面の統制は事実上達成されて、これに流過程の管理が加わることで、敵対的なメディアの台頭を防ぐことができる。

(2) 共産主義理論の修正

しかし現実的には、自由主義国を含めて全ての国には国外および非公認のメディアが機能してきた。社会主義国は自国民に対して威嚇と説得の手法を用いて外国放送の聴取を阻止すると共に、ジャミングによって西側情報の侵入を防ごうとしたが、市民はそれでも国外メディアに接し、サミズダート (Samizdat) と呼ばれる地下出版が東欧各地で当局の厳しい抑圧をかいくぐり出版された。衛星放送の電波が東欧諸国にも注がれていたことは確かだが、政権の禁止政策と価格の高さから衛星放送受信設備の普及率は極めて低く、普及も共産党関係者などの特権階級に多かった (AISA 1991)。衛星放送よりも注目に値するのは、近隣国の地上波放送の浸透度である。西ドイツの放送を日常的に視聴していた東ドイツの例は特別なものではなく、比較的国土の小さいヨーロッパ諸国では、隣国のテレビ放送を視聴することはよくある光景である。東欧社会主義国の間でも、改革の進む国から硬直的な国へと温度差の異なる放送が流れていた。また週末を自宅から離れた簡素な別荘で

過ごす東欧市民の生活スタイルも、テレビ視聴の多様性を広げた。また社会主義国では、小規模でプリミティブなメディア（壁新聞・落書など）やパーソナル・コミュニケーション（噂・口伝え・風刺など）が、依然その機能を維持していた。こうしたアン・オフィシャルなコミュニケーションは多くの国で「情報連鎖」現象を引き起こし、「批判的な世論空間」を形成していた。

「四理論」でシュラムらが描いた共産主義理論は、スターリン主義が頂点を極めた当時の世界状況を反映し、ほぼオフィシャル・メディアの表面的な描写に限定されていたことを確認する必要がある。

シュラムと異なる表現をすれば、共産主義のメディアの役割とは、様々な事象がはびこる世界で、イデオロギー的に正しくデザインされた情報環境を造りだし、共産主義の考え方や価値観にしたがって市民を社会化していくことにあった。しかし、現行の社会主義が色褪せてくると、メディアの主要な役割は、権威に「見せかけの輝き」を与えることに移っていった。そのためにメディアは、別種のリアリティ（多くは誇張や虚偽）を創造しなければならず、市民が直接観察したことや体験から創造したイメージを作り変えてしまうような、いわば「希望のイメージ」を市民の心の中に刷り込む道を模索するようになった。資本主義とは異なる原理によって、市民への到達を確保するという使命が課せられ、変容への道が開かれていった。

そうしたオフィシャル・メディアを市民は拒否するのではなく、一定の接触を保ちながら利用した。いわゆる「行間を読む」行為は体制への批判の気持ちを強め、支配層の予期しなかった「ネガティブ・エフェクト」をもたらした（Novosel 1995: 13-4）。

接触を保ちながら送り手の意図とは異なる意味を受容していく東欧市民のメディア解釈は、S. ホールの有名なディコーディング・プロセスにおける「対抗的コード Oppositional Model」（Hall 1980）が、社会の周縁に留まらずに支配的となった事例である。オフィシャル・メディアは結果として大衆にネガティブな意見や態度を長期間にわたり静かに植え付け、体制崩壊時における市民の積極的な行動を準備する役割の一端を担うことになったのである。

社会主義国のマス・コミュニケーション空間にはオフィシャル・メディアが創出する空間とアン・オフィシャルなマス・メディアが創出する空間が重層的に絡み合って機能していた。社会主義国のメディア環境を把握するには、様々なアン・オフィシャル・コミュニケーションの形態を正當に評価するとともに、オフィシャル・メディアの機能変容をも考慮に入れ、そのうえで国際的な情報の流れへの、あるいは国際的な情報の流れからの、影響を考察する必要がある⁽¹⁾【表】。

4. 国際的な情報の流れを理解する再出発点へ

社会主義国のメディア環境の変容が国際レベルでの情報の流れに変容を促すことから示されるように、その他各地域・各国のメディア環境変容も国際的な情報の流れと相互作用をきたす。NWICO 論議において「東側社会主義国」と対立した「西欧先進資本主義国」、東側と合従連衡した「第三世界諸国」の各々について空白期の動向を断片的ながら概観し、合わせて、国際的な情報の流れを議論する場の移行、NWICO から WSIS への属性と展望について触れて結びに変える。

【表】東欧旧社会主義国におけるメディア空間のイメージ

	オフィシャル・メディア	アン・オフィシャル・メディア
マス・コミュニケーション	新聞（党機関紙） テレビ（国営テレビ） ラジオ（国営ラジオ） 映画 雑誌	短波放送 隣国の地上波放送 衛星放送 ビデオ
パーソナル・コミュニケーション	大衆集会 示威活動	噂 風刺

（１）欧州の動向

NWICO が国際コミュニケーションを巡る全世界的な議論の場であったとすれば、全欧州安全保障協力会議（CSCE、現 OSCE）第三バスケットにおける議論は、欧州域内の国際コミュニケーションを巡る議論の場であり、1980 年代以降の国際的な議論は、全欧州安全保障協力会議を舞台に続けられた。1975 年採択の「ヘルシンキ宣言」は、国家主権の尊重、武力不行使、国境の不可侵、領土保全、紛争の平和的解決、内政不干渉、人間の移動の自由、情報普及の自由、人権の尊重、信頼醸成措置の促進を謳った（吉川 1994）。宣言の履行確認をするヘルシンキ・プロセスでは、情報普及の面でも東側諸国から譲歩が引き出され、旧ソ連のペレストロイカも背景に、短波放送へのジャミングが停止された。さらに東側テレビ局が盛んに西側番組を輸入するなど情報の流れに実質的な変化が生じた（清水 2002）。

1989 年をピークとする社会主義崩壊過程では、西側衛星放送視聴の普及、公共放送の困窮、商業放送への外資参入問題における倫理問題の発生など、ソ連東欧各国のコミュニケーションはカオス状態に陥った。欧州コミュニケーション秩序回復の求心力となったのは、EU の前身 EC が欧州全域での自由な情報流通と多様なアイデンティティの確保を打ち出したいわゆる「テレビ指令」（1989 年、1997 年）である。EU 加盟を目指す東欧諸国は競って、達成義務となるテレビ指令に適応していった（清水 2003）。

欧州全体を覆う商業主義的で強力な一方向の潮流に対し、ハリン・マンツィーニらは、欧州内に様々な異なるタイプのメディア・システムが機能していることを、シュラムらの「マスコミの自由に関する四理論」を批判的・発展的に継承して、メディアシステムの比較類型化によって浮き彫りにした（Hallin, Mancini 2004）。またこれに先立つ形でポーランドのヤクヴォウィッチらは、東欧旧社会主義諸国のメディアシステムの類型化を試みており（Jakubowicz 1995）、Mancini, Hallin はさらに、非西欧メディアシステムの再検討へと、視界を広げている（Hallin, Mancini 2012）。

こうした研究者の動向は言い換えれば、冷戦構造

を反映した NWICO 論議のもとで、対立するアクトー群を構成した「西側先進資本主義諸国」も、「東側東欧社会主義諸国」も、決して一枚岩ではなかったことを再確認し、各地域内のメディア環境理解により詳細な配慮を求めるとともに、国際的な情報の流れ理解の出発点に立つにあたり、将来展望に修正を強く求めていくものである。

（２）第三世界の動向

新国際情報コミュニケーション秩序、すなわち、70 年代から 80 年代にかけての国際的な情報格差を巡る問題は、既述のように、一般には米英の UNESCO からの脱退をもって一応の幕引きが行われ、途上国の動きは挫折として語られてきた。

しかし、格差是正運動の主要な担い手である途上国側の動きがこれまで精査されることは少なかったと言える。特に第二次大戦後の発展途上国の地位向上に関して主導的な役割を果たしてきた非同盟諸国運動加盟国による、非同盟諸国通信社機構の創設についても言及・評価されることはあまりなかった。

アラブ地域の国際通信社形成の失敗を実証的に研究した千葉によれば、情報格差の是正を求めた当事者たるアラブ側にも、協同の失敗という点で大きな問題が存在していたことが明らかとなった。アラブ諸国が試みた、域内での状況共有、域外への発進力強化を目的とした地域的情報秩序の構築を目指す動きが 70 年代以降活発化したが、この動きが、各アラブ国家が自国の情報化を進展させる過程で寸断され、国家単位の情報力強化という方向へと変容していった（千葉 2012）。

さらに、1990 年代以降に衛星放送が登場する中で再び切実な問題となって現れたアラブ諸国における地域的な情報秩序の構築は、2008 年には多チャンネル化とそれに伴うイエロージャーナリズムへの危機感から、アラブ地域内での放送倫理を求めた「アラブ衛星放送憲章」が起草されアラブ情報会議で採択されるなどの動きを見せるが、そうした域内の連携も、90 年代以降に主要な情報発信国となったカタールやレバノンの離脱によって、実質的な効力を持ちうるまでには至っていない。その意味では、

「国家」の利害を優先させる中で「地域」的な協調が瓦解する傾向は、70年代以来本質的には変わっていないとも言える。それでも、90年代のエジプト衛星放送を契機に多くの衛星放送局が出現し、アラブ圏ではアラブ語を共通言語とする新たなメディア空間が創出されたことに疑いはなく、目まぐるしく変動するアラブ・メディアの動向を巡る研究は、今や国際コミュニケーション研究にもっとも重要な貢献が期待される研究の最前線である(千葉 2012)。

(3) NWICO から WSIS へ

1997年にイギリスが、2003年にアメリカが復帰すると UNESCO は再び、インターネット時代の国際議論の舞台となった。しかし1970年代から80年代の NWICO 議論を背景から支えた国家単位の発想と、国際的な情報の流れの不均衡を産み出してきたリーディング・メディアとしての通信社は、その主役をインターネットに譲りつつある。ここで改めて国際的な情報の流れに関するグローバル・ガバナンスの必要性が認識され、議論の場は、世界情報社会サミット(WSIS)へと移り、アクターには、当事者としてのマス・メディア機関や政府当局ばかりでなく、NGO に対しても参加を認める Multi-stakeholder アプローチが採用され、議論の性質も変容していった。

2003年第1回世界情報サミット(World Summit on the Information Society)では、世界的なインターネット整備環境、デジタル連帯基金設立の検討などが行動計画に盛り込まれたが、再び発展途上国と先進国の間に、情報技術への政府関与のあり方で、溝が生じた。2005年第2回大会では、デジタル連帯基金協力への自発性の確認、インターネット管理のフォーラム設立、ITU、ユネスコ、国連開発計画の役割調整などが議論されたが、民間によるインターネット管理を主張する米国と、国連下での管理を主張する EU・発展途上国との間に溝が生じた(本多 2012)。

NWICO においては、情報の格差を生んだ通信社という国家規模のメディアの機能をどのように是正するかに関心が注がれ、解決策の一つとして、

International Press Service (IPS) 創設などに発展していった(Savio 2012)。WSIS においては、巨大マス・メディアに対するクラウド・メディア、言い換えれば、ヘゲモニーを握る多国籍企業メディアに対する様々なコミュニティ・メディア対立の様相を呈している。

統合がかつての社会主義国にも拡大していく過程で欧州は、メディアの過度の商業主義化(Commercialization)、商業主義化から派生するセンセーショナルリズムの深刻化(Tabloidization)、そしてマーケティングの深化によるメディアの断片化(Polarization)に苦しんでおり、メディアの公共性復権に苦心している(Hallin, Mancini 2004)。かつて情報の「均衡ある」流れを主張した発展途上国のみならず、情報の「自由な」流れを主張した欧州先進諸国でさえ、コントロールを逸したメディア状況に戸惑いを隠せない。

結局のところ、世界通信社による支配から衛星放送の普及、巨大メディア複合企業による世界市場の集中化・寡占化の進行、過熱する報道競争、インターネットの普及など、コミュニケーション技術の発達に翻弄されながら、国際的なニュースの流れの不均衡は依然として重要な課題のまま解消に至っていない。

かつての UNESCO における NWICO 議論の頓挫に起因する理解の空白を繰り返さないためには、国際的な情報の流れを各地域・各国のメディア状況と切り離して理解するのではなく、双方に等分の配慮をしながら状況認識を深めていく必要がある。また、NWICO 失敗の教訓すなわち、議論の決定要因が知的道徳的議論にあるのではなく、社会・経済的そして地政学的力学にある(Nordenstreng 2012: 36)ことを継承するとすれば、インターネットおよびデジタル技術の発展に純粋な技術決定論的成果を期待するのではなく、NWICO を巡る地政学がもたらした帰結を冷静に受け止めて、より認識枠組みを広げ、批判的に継承することによって WSIS を巡る議論を展開していく必要がある。

【注】

- (1) 東欧旧社会主義国におけるメディア空間のせめぎあいに関して、社会主義国家のメディア法政策については(清水 2005)を、短波放送ラジオ・フリー・ヨーロッパの政策変容については(清水 2007)を、社会主義体制下の市民による情報行動の様相については(清水 2009)および(Strmiska 1986)を参照。

【参考文献】

- 阿部汎克, 1990, 「情報は政治をどう変えたかーハンガリー, ルーマニア, 旧東独の場合」, 『新聞研究』No. 473, 日本新聞協会, 65-70
- AISA, 1991, *CZECHOSLOVAKIA; Consumer Strategies, Consumption Patterns and Unsatisfied Market Demands*, Praha
- Baudrillard, J., 1991, *la Guerre du Golfe n'a pas eu lieu*, (塚原 史訳, 1991, 『湾岸戦争は起こらなかった』, 紀伊國屋書店)
- Bisky, L., 1989, What is Socialist TV Entertainment?, Becker, J. and Szecsko, T. ed., *Europe Speaks to Europe*, Pergamon Press, 36-47
- 千葉悠志, 2012, 「新国際情報秩序とアラブ・メディア 1970~80年代における情報自立化の試行とその行方」, 『マス・コミュニケーション研究』No. 80, 113-32
- 江尻 進, 1984, 「新世界情報秩序に挑む米国のユネスコ脱退」, 『新聞研究』No. 391, 日本新聞協会, 82-6
- Eugster, E., 1983, *Television Programming across National Boundaries: The EBU and OIRT Experience*, Artech House
- Hall, S., 1980, "Encoding/decoding", S. Hall, D. Hobson, A. Lowe and P. Willis ed., *Culture, Media, Language*, Hutchinson, 128-38
- Hallin, Daniel C., Mancini, P., 2004, *Comparing media systems: Three models of media and politics*, Cambridge University Press
- Hallin, Daniel C., Mancini, P. ed., 2012, *Comparing Media Systems Beyond the Western World*, Cambridge University Press
- 花田達朗, 1992, 「グローバルな公共圏は可能か」, 『新聞学評論』No. 41, 119-40
- 本多周爾, 2012, 「新世界情報コミュニケーション秩序をめぐる国際政治」, 『武蔵野学院大学大学院研究紀要』, 41-53
- Inkeles, A., 1950, *Public Opinion in Soviet Russia*, (辻村 明訳, 1955, 『ソヴェートの世論』, 東京創元社)
- Jakubowicz K., and Novosel, P. ed., 1995 *Glasnost and After: Media and change in Central and Eastern Europe*, Hampton Press
- 川原 彰, 1993, 『東中欧の民主化の構造』, 有信堂高文社
- 川本裕司, 1991, 「国境を越えたテレビ」, 『テレビジャーナリズムの現在』, 現代書館, 27-77
- 吉川 元, 1994, 「冷戦期の CSCE と東西対立一人の国際移動と情報普及の自由を中心に」, 『国際政治』No. 107, 145-63
- Lidové Noviny, 1989, *Lidové Noviny*, Underground Publication
- McQuail, D., 1983, *Mass Communication Theory* (竹内郁郎他訳, 1985, 『マス・コミュニケーションの理論』, 新曜社)
- 中野 実, 1989, 『革命』, 東京大学出版会
- NHK 取材班, 1990, 『かくして革命は国境を越えた』, 日本放送出版協会
- Nixon, R., 1960, Factors Related to Freedom in National Press Systems, *Journalism Quarterly*, Winter 1960, 13-28
- Nordenstreng, Kaarle, 2012, The history of NWICO and its lessons, Divina Frau-Meigs, Jeremie Nicey, Michael Palmer, Julia Pohle, and Patricio Tupper ed., *From NWICO to WSIS 30: Years of Communication Geopolitics*, 29-40
- Novosel, P., 1995, The Iron law of Communication. Paletz, D., Jakubowicz, K. and Novosel, P. ed., *Glasnost and After*, 9-17
- Savio, Roberto, 2012, *The Journalists who turned the world upside down: Voices of another information*, CPSIA, U. S. A
- 清水 真, 2002, 「東欧旧社会主義国における国営テレビの変容ーチェコ・スロヴァキアの事例を中心に」, 『マス・コミュニケーション研究』No. 61, 176-90
- 清水 真, 2003, 「EU の東方拡大政策とコミュニケーション秩序の変容に関する考察 ～EU のコンディショナリティと加盟申請国の対応を巡って～」, 日本マスコミュニケーション学会発表資料
- 清水 真, 2005, 「チェコにおけるプレス法の改正に関する

る考察 ～社会主義システムに基づくプレス観の継続～」,『明治学院大学社会学部附属研究所年報』35号, 133-49

清水 真, 2007, 「短波国際放送『ラジオ・フリー・ヨーロッパ』の方針転換に関する考察: 宣伝放送から国際放送への性格変容」,『応用社会学研究』No. 49, 73-84

清水 真, 2009, 「東欧旧社会主義国におけるメディア利用に関する考察」,『応用社会学研究』No. 51, 49-64

Siebert, S., Peterson, A., Schramm, W., 1956, *Four Theories of the Press*, (内川芳美訳, 1953, 『マス・コミの自由に関する四理論』, 東京創元社)

Skilling, H. G., 1989, *Samizdat and an Independent Society in Central and Eastern Europe*, Macmillan Press

Strmiska, Z., 1986, *Výsledky Nezávislého Průzkumu Současného Smýšlení v Československu, Svědectví*, No. 78, 258-334

Tesar, I., 1989, *Television Exchange of Programmes and Television Co-operation between Czechoslovakia and Western Europe: Experience, Problems, Prospects*, Becker, J. and Szecsko, T. ed. *Europe Speaks to Europe*, Pergamon Press, 121-37

徳久 勲, 1991, 『情報が世界を変える一衛星・ボーダレスの時代』, 丸善ライブラリー

内川芳美, 1989, 「新世界情報・コミュニケーション秩序問題」,『マス・メディア法政策史研究』, 有斐閣, 477-91

ユネスコ, 1980, 『多くの声, 一つの世界』, 日本放送出版協会

渡辺光一, 1992, 『テレビ国際報道』, 岩波書店

[附記]

本論文は, 科学研究費補助金(基盤研究(C))による「体制転換から EU 統合へ至る移行期の東欧におけるメディア環境の変容」の研究成果の一部である。

(しみず まこと 現代教養学科)